

# La qualité du travail proposé aux réfugiés syriens en Jordanie

Maha Kattaa et Meredith Byrne

**Les permis de travail ont été au cœur du débat législatif concernant l'accueil des réfugiés syriens en Jordanie. Cette approche doit également veiller à garantir des conditions de travail décentes pour tous.**

La délivrance de plus de 100 000 permis de travail à des réfugiés syriens en Jordanie depuis mai 2018 – par suite d'un engagement mutuel entre le gouvernement de la Jordanie et la communauté internationale – est en soi un résultat important. Cependant, en tant qu'indicateurs, les permis de travail peuvent se révéler trompeurs car ils attestent de la légalisation et de la formalisation de l'emploi, sans pour autant indiquer nécessairement la création effective d'emplois, ni la qualité de l'emploi. Des données issues d'une évaluation d'impact rapide menée par l'Organisation internationale du Travail (OIT)<sup>1</sup>, suggèrent que l'obtention d'un permis de travail n'est qu'une première étape dans la formalisation des travailleurs syriens. Les mesures politiques prises doivent également améliorer les conditions de travail.

## Protection sociale et emplois décents

En dehors de quelques rares exceptions, en Jordanie les employeurs sont obligés de veiller à l'affiliation de leurs employés à la sécurité sociale, quelle que soit leur nationalité, et ils sont tenus de procéder à l'affiliation de leurs nouveaux employés peu de temps après que leurs permis soient délivrés. Cependant, dans le secteur agricole, les travailleurs syriens ont l'autorisation d'obtenir leurs permis à travers des coopératives, ce qui a pour effet de les désassocier de leurs sponsors, et permet ainsi aux employeurs de contourner l'obligation d'affilier les travailleurs syriens à la sécurité sociale. D'une manière similaire, les Syriens entrant dans le secteur de la construction peuvent obtenir des permis de travail par le biais de la Fédération générale des syndicats jordaniens (GFJTU). Au titre de l'initiative de la GFJTU, les travailleurs n'ont pas l'obligation de s'enregistrer auprès du système de sécurité sociale national, mais ils doivent souscrire un contrat d'assurance, qui coûte approximativement 45 dinars jordaniens (65 US\$) par an.

Les implications de la protection d'un grand nombre de travailleurs syriens à travers la souscription de contrats d'assurance couvrant

les accidents de travail sont encore peu connues, même si l'on sait d'ores et déjà que ces types de contrats ne fournissent pas une protection sociale minimale selon la définition donnée par l'OIT aux termes de sa Convention (n° 102) relative à la sécurité sociale<sup>2</sup>. De plus, alors que les systèmes de sécurité sociale déduisent des contributions sur les salaires des travailleurs pour alimenter les fonds nationaux de la sécurité sociale, les contrats d'assurance ne fonctionnent pas de la même manière. Protéger les travailleurs syriens par le biais de la sécurité sociale revêt une importance toute particulière, non seulement pour garantir l'égalité de traitement mais aussi pour étendre la couverture de protection aux Jordaniens sans emploi ou retraités – parce que les travailleurs qui ne sont pas enregistrés augmentent la masse des travailleurs non protégés et diminuent la proportion de ceux qui contribuent aux fonds de sécurité sociale.

Seul 20 % des syriens titulaires de permis de travail interrogés ont déclaré être couverts par la sécurité sociale ; 13 % ne savaient pas s'ils étaient couverts, et ne savaient pas non plus quels étaient les bénéfices offerts par la sécurité sociale. Lors de l'évaluation d'impact rapide, une grande partie des employeurs jordaniens interviewés ne s'estimaient pas être dans l'obligation d'enregistrer les travailleurs syriens auprès de la sécurité sociale, même dans des secteurs où ils avaient en fait l'obligation de le faire.

Depuis l'adoption de permis de travail qui ne sont ni spécifiques à l'employeur, ni au corps de métier, la responsabilité de se faire assurer contre les risques du travail a été reportée sur les détenteurs de permis. Des entretiens préliminaires au sein de groupes de discussion comprenant des travailleurs syriens du secteur de la construction qui avaient obtenu un emploi par le biais de Centres de services de l'emploi mis en place par l'OIT en Jordanie ont recueilli des avis généralement favorables vis-à-vis de la souscription d'une police d'assurance (sans que les coûts en soient considérés prohibitifs) mais ont mis en évidence une méconnaissance des provisions et avantages des systèmes

d'assurance. Difficile également de savoir si les travailleurs syriens qui sont jeunes et en bonne santé voudront investir dans des polices d'assurance dans la mesure où il est possible qu'ils ne se sentent pas concernés par les risques de maladie, d'accident ou de décès.

### Inspection du travail

Nos études suggèrent que les inspecteurs du travail donnent priorité à la vérification des permis de séjours de tous les travailleurs étrangers, y compris des Syriens, et qu'ils s'attardent moins sur la décence des conditions de travail. Parmi les travailleurs syriens détenteurs de permis interviewés, 8 % seulement ont déclaré que leurs conditions de travail ont été inspectées et que leurs permis de travail ont été vérifiés lors du passage des inspecteurs du travail. Cela semble indiquer que la formalisation n'a pas conduit à une amélioration de tous les indicateurs du travail décent. Globalement, les Syriens détenteurs de permis de travail déclarent que les chances d'obtenir un contrat de travail par écrit se sont améliorées ; cependant, les taux horaires, les mesures prises pour garantir la sécurité et les rapports avec les employeurs ne se sont pas nécessairement améliorés. Nos données montrent que les Syriens détenteurs de permis, travaillent en réalité plus que les quarante heures hebdomadaires légales, bien qu'aucun n'ait déclaré recevoir de compensation pour les heures supplémentaires. Cependant, les discussions menées avec les groupes d'études, esquissent une réalité plus complexe. Certains Syriens voulaient faire des heures supplémentaires de manière à augmenter leurs revenus, tout en sachant qu'ils risquaient de ne pas recevoir de compensations pour le travail en plus. Bien qu'ayant été informés sur les protocoles relatifs à la sécurité et la santé au travail (SST), d'autres préféraient ne pas porter des équipements de protection, estimant qu'ils gênaient leur travail. Les employeurs ont déclaré que les amendes pour non-respect des protocoles n'étaient ni substantielles, ni uniformément appliquées, que les dispositions relatives à la sécurité et à la santé au travail n'étaient généralement pas vérifiées lors des inspections et qu'il y avait un manque général de cohérence dans l'application du droit du travail.

### Trouver le bon équilibre

En facilitant l'accès à l'emploi des travailleurs syriens, le gouvernement de la Jordanie a pris des mesures proactives pour inverser la situation, en faisant de l'arrivée des réfugiés syriens une opportunité de développement. La

politique gouvernementale doit poursuivre la promotion de conditions de travail décentes, ce qui devrait inclure la mise en place de mécanismes d'introduction progressive des travailleurs dans les systèmes nationaux de protection sociale. Dans certains secteurs, la dispensation d'informations claires sur les avantages de la couverture de sécurité sociale ou de l'assurance-emploi, ainsi que sur les droits des travailleurs, peut être utile. Une communication claire à propos du système de sécurité sociale dans son ensemble et de sa dépendance à l'égard des contributions des travailleurs est également nécessaire. L'inspection du travail pourrait également jouer un rôle plus important dans la promotion du travail décent si les inspecteurs étaient mieux à même de fournir des recommandations pertinentes aux employeurs et aux travailleurs pour les aider à se conformer aux règlements et aux normes plutôt que de jouer un rôle se limitant à sanctionner l'application de la loi. Des pénalités raisonnables et réglementées convenablement peuvent, le cas échéant, contribuer à encourager le respect des directives.

Un examen complet de la concordance des permis de travail avec les standards internationaux du travail applicables<sup>3</sup> pourrait être d'une grande utilité pour les travailleurs, les employeurs et les représentants du gouvernement. Il reste du travail à faire afin d'identifier les difficultés rencontrées par les Syriens lorsqu'ils essaient d'obtenir des permis de travail, mais il est tout aussi nécessaire de soutenir le gouvernement jordanien dans sa quête d'un juste équilibre entre incitations et sanctions qui servent à la fois les intérêts des employeurs, des Jordaniens et des travailleurs syriens.

**Maha Kattaa kattaa@ilo.org**

Coordnatrice des interventions d'urgence face à la crise syrienne, à Amman

**Meredith Byrne byrne@ilo.org**

Officier technique de la migration des travailleurs

Organisation internationale du Travail [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

1. Organisation internationale du travail (2017) *Work permits and employment of Syrian refugees in Jordan: toward formalising the work of Syrian refugees* <http://bit.ly/ILO-permits-Syria-Jordan-2017>

Cette évaluation s'est appuyée sur des questionnaires remplis par 450 travailleurs syriens (dont la moitié avait un permis de travail et l'autre moitié n'en avait pas) dans les secteurs des services, de l'agriculture et de la construction, et sur deux groupes de discussion.

2. <http://bit.ly/ILO-Convention-102>

3. OIT (2016) Principes directeurs sur l'accès au marché du travail des réfugiés et autres personnes déplacées de force. Principe 14 (<http://bit.ly/ILO-guiding-principle-refugees>)